

从“失败论”到“迷思说”： 美国公共住房研究叙事模式的演变

李 莉

内容提要 20 世纪 60 年代兴起的美国城市史学,对公共住房研究尤为关注。至今,该研究领域的叙事模式经历了三次重要的变化。首先是六七十年代基于高层公共住房衰败个案的研究,形成了“高层公共住房失败论”;80 年代,这一否定性叙事扩展至对公共住房政策的整体叙事上,出现了“公共住房彻底失败论”;2000 年以来,“公共住房迷思说”问世,认为之前研究过于偏重衰败个案,两度“失败论”不足以涵盖公共住房政策发展的历史全貌。从“失败论”到“迷思说”的演变过程,说明美国城市史学界的公共住房研究逐步走出偏重个案研究导致的“以偏概全”误区,开创了个案研究与总体史研究互补的新局面。这对美国乃至世界各国城市住房保障理论与制度创新兼具学理与现实意义。

关键词 美国城市史学 公共住房 城市政策 叙事模式

美国公共住房政策是一项旨在解决城市低收入阶层住房问题的国家政策,自 1918 年开始推行已有百年历史。这期间,公共住房政策主要经历了四个发展阶段,包括一战时期联邦政府劳工住房计划阶段^①,新政时期公共工程局的应急住房计划与首部公共住房法规《1937 年住房法》推行的大规模建设阶段^②,《1949 年住房法》至 70 年代中期的公共住房计划重启阶段^③,《1974 年住房法》以来的公共住房停

本文是国家社会科学基金青年项目“美国公共住房社会问题治理研究”(项目编号:15CSS018)、国家社会科学基金重大项目“20 世纪世界城市化转型研究”(项目编号:16ZDA139)与 2017—2018 年度国别与区域研究课题(美国研究中心)的阶段性成果。

- ① 这一阶段美国联邦政府为解决一战时期的劳工住房短缺问题,通过船运局下属应急舰队公司(Emergency Fleet Corporation)与劳工部下属美国住房公司(the U. S. Housing Corporation)两个机构实施了应急性住房建设计划。该计划是美国联邦政府干预住房市场、建设公共住房的起点,总计新建住房约 1.6 万套。参见李莉《一战时期美国联邦政府的劳工住房计划探析》,《世界历史》2014 年第 3 期。
- ② 这一阶段美国联邦政府为应对经济危机及大萧条期间的城市低收入家庭住房难题,先后实施了两项公共住房政策。初期为公共工程局主持下的应急建设计划,是罗斯福政府全国复兴计划中的从属部分,新建住房约 2.2 万套。后期为《1937 年住房法》实施的首次全国大规模公共住房建设计划。《1937 年住房法》全称《1937 年美国住房法》(United States Housing Act of 1937),内容包括新建美国住房署;明确联邦、州与地方在公共住房计划上的资助额度、分工与管理权限;规定公共住房计划的建设成本、选址、设计等;规定公共住房租户入住资格、收入限制等。该法标志着公共住房作为一项独立的全国住房政策被正式确立。1941 年初,该法因二战暂停,新建住房超过 16 万套。参见李莉《美国新政时期的公共住房政策探析》,《厦门大学学报》(哲学社会科学版)2013 年第 3 期。
- ③ 这一阶段美国联邦政府为应对因军人复员、“婴儿潮”等因素引发的城市“房荒”,实施了《1949 年住房法》(Housing Act of 1949),内容包括贫民窟清理与社区开发及再开发;修订《1934 年全国住房法》,增加对郊区住房建设的资助;重启《1937 年住房法》的公共住房计划,计划 6 年内新建 81 万套公共住房等。以该法规为起点,“城市更新运动”(Urban Renewal)起步并一直持续到 20 世纪 70 年代中期。虽然公共住房长期作为“城市更新运动”的重要组成部分,但实施情况并不顺利,81 万套的建设目标实际拖至 1975 年才完成,同时建成的大量高层公共住房社区中种族、犯罪、社会衰败等问题频发。参见李莉:《罗伯特·泰勒之家:美国战后高层公共住房发展史的典型案例》,《史学理论研究》2013 年第 2 期;《二战后美国高层公共住房的兴与衰》,《厦门大学学报》(哲学社会科学版)2018 年第 3 期。

建、房租补贴为主的政策转型阶段^①。美国公共住房政策在实施初期产生过积极的社会影响,也曾在20世纪中后期因种族隔离、贫困人口集中、犯罪猖獗等问题频发而引发社会忧虑。尽管如此,它依然是当今美国城市低收入住房保障的重要手段和联邦政府福利住房政策的组成部分。自20世纪60年代美国城市史学诞生以来,学者们对公共住房的干预理论与政策高度关注,研究热潮持续不断,主要叙事模式大致经历了“高层公共住房失败论”、“公共住房彻底失败论”与“公共住房迷思说”三个发展阶段。^②这种转变也是美国城市史学界逐步突破过于偏重个案研究的局面,并对此前研究以偏概全等问题不断反思的过程。本文拟通过分析这三种叙事模式之间的关系及其演变过程,总结美国城市史学个案研究与总体史研究互补的重要进展。

一、偏重个案的“高层公共住房失败论”

在20世纪美国史学趋新求变的大发展中,城市史学异军突起。早在20世纪三四十年代,历史学家老阿瑟·施莱辛格先后发表《1878—1898年美国城市的兴起》、《美国历史上的城市》等论著,一反当时美国史学界盛行的弗雷德里克·杰克逊·特纳的边疆学说,提出美国历史的城市解释思想。^③60年代,美国史学家日渐疏远传统的政治史和外交史,研究重心转向自下而上的新社会史。作为社会史的一个分支,美国城市史研究也获得新的突破。当时,遍及美国各大城市的贫民窟骚乱,肯尼迪和约翰逊两届政府实施的大量社会改革方案,将史学家的注意力引向了城市以及城市里的中下层民众。在此背景下,美国城市史学诞生,代表作为埃里克·兰帕德的《美国历史学家和城市化研究》、萨姆·沃纳的《有轨电车郊区:1870—1900年波士顿的成长历程》和斯提芬·特恩斯特伦的《贫穷与进步:19世纪城市的社会流动》,这些成果主要关注19世纪的城市化问题。^④与之相比,罗伊·卢保夫较早注意到了20世纪的城市化与政府政策,并于1969年推出了《20世纪匹兹堡:政府、商业与环境变迁》^⑤一书。

公共住房这一选题在美国城市史学诞生后不久便迅速进入学者的视野,并引发了长期的研究热

① 这一阶段美国联邦政府的公共住房计划因《1974年住房法》颁布而出现明显的政策转型。《1974年住房法》,全称《1974年住房与社区发展法》(*Housing and Community Development Act of 1974*),涉及“制订用于社区发展的一揽子拨款基金计划”和“修改住房与城市发展相关的法规”等多项内容。法规第二章“资助类住房”,对以《1937年住房法》为基础的公共住房计划进行了修改,停止了新房产建设,转向依靠房租补贴利用私人市场存量住房的第8条款计划(the Section 8 program)的新模式。参见李莉《美国公共住房政策演变述评》,《史学理论研究》2010年第1期。

② 尼古拉斯·D.布鲁姆、弗里茨·昂巴克、劳伦斯·J.威尔编《公共住房迷思:看法、现实与社会政策》(Nicholas D. Bloom, Fritz Umbach, and Lawrence J. Vale, eds., *Public Housing Myths: Perception, Reality, and Social Policy*) 康奈尔大学出版社2015年版,第1—6页。

③ 老阿瑟·M.施莱辛格《1878—1898年美国城市的兴起》(Arthur M. Schlesinger, Sr., *The Rise of the City, 1878-1898*),麦克米兰公司1933年版;《美国历史上的城市》(“The City in American History”),《密西西比河流域历史评论》(*The Mississippi Valley Historical Review*)第27卷,1940年第1期,第43—66页。

④ 埃里克·兰帕德《美国历史学家和城市化研究》(Eric Lampard, “American Historians and the Study of Urbanization”),《美国历史评论》(*American Historical Review*)第67卷,1961年第1期,第49—61页;小萨姆·B.沃纳《有轨电车郊区:1870—1900年波士顿的成长历程》(Sam B. Warner Jr., *Streetcar Suburbs: The Process of Growth in Boston, 1870-1900*) 哈佛大学出版社1962年版;斯提芬·特恩斯特伦《贫穷与进步:19世纪城市的社会流动》(Stephan Thernstrom, *Poverty and Progress: Social Mobility in a Nineteenth-Century City*) 哈佛大学出版社1964年版。

⑤ 罗伊·卢保夫《20世纪匹兹堡:政府、商业与环境变迁》(Roy Lubove, *Twentieth-Century Pittsburgh: Government, Business and Environmental Change*) 约翰·威立父子出版社1969年版。

潮。美国公共住房政策涉及的社会群体众多,不仅包括城市劳工阶层、移民群体、贫困人口、少数族裔及妇女群体等政策惠及对象,也包含住房改革倡导群体、地方官员及城市规划群体、工会、社会福利工作者、城市选民集团与自由民主党派人士等政策支持者,当然也不乏房地产经纪人、开发商以及财政、工业及商业利益集团、保守共和党派人士等政策反对者。与此同时,美国公共住房政策也是一项联邦政府干预地方事务,政府直接干预城市住房市场,并借助外力让社会一部分人获得经济生活改善的特殊政策。这些政策特点与个人主义、市场优先、维护地方自治等美国传统价值理念之间存在矛盾。此外,随着美国城市化、郊区化与大都市区化发展,集中在公共住房政策领域的政治、经济利益博弈和文化分歧又衍生出更为复杂的城市史景象,从而为学界提供了丰富多彩的选题。²¹ 世纪初,雷蒙德·莫尔总结出美国城市史学现有的16个研究领域,其中与公共住房政策相关的有10个,包括住房、城市规划、城市政策史、城市政治史、阶级、移民与族裔、非洲裔美国人城市史、城市中的妇女、性别史、犯罪与骚乱。^①

第二次世界大战以前,美国的公共住房在建筑形式上多为2至4层、横向铺陈的花园公寓、独栋及联排公寓和无电梯公寓。这种低层公共住房取得了较为积极的政策效果。以新政时期为例,基本实现了《1937年住房法》提出的“清理贫民窟”为低收入家庭提供“体面、安全与卫生的住房”以及“减少失业并刺激经济活动”的双重目标。^② 据当时的住户报告,许多人都是第一次用上自来水、集中供暖和入户服务。^③ 二战后,美国军人大规模复员,新家庭数量爆炸性增长,“婴儿潮”接踵而至,城市住房存量严重不足。据估计,自1944年起,全美年均需新建住房一百多万套,多数须为中低价住房,且出租房需求又多于出售房。^④ 在城市规划学者凯瑟琳·鲍尔、玛丽·K. 西姆科霍维奇等人的呼吁以及参议员罗伯特·塔夫特、罗伯特·瓦格纳等人的努力下,《1949年住房法》实施了“6年内新建81万套低租金公共住房”的计划,以缓解“房荒”压力,^⑤ 解决更为棘手的低收入阶层住房问题。在这种情况下,法国建筑大师勒·科布西耶倡导的高层现代主义规划理论在美国城市建设中备受青睐,公共住房设计也随之发生改变。到70年代中期,7层及以上、能够有效利用垂直空间的高层公共住房建成量达到美国公共住房总量的27%。^⑥ 不过,随着这批高层公共住房建成并向低收入家庭开放,许多问题逐渐显现,城市史学者主流叙事呈现一边倒的局面,“高层公共住房失败论”盛行一时。

圣路易斯市普鲁伊特-戈戈社区是最早吸引城市史学者关注的经典衰败个案。这个社区由著名日裔建筑师山崎实(纽约世界贸易中心的设计者)设计,1957年竣工,占地57英亩,由33栋11层高的楼群组成,向圣路易斯市低收入住户提供了2870套住房。^⑦ 从中不难看出,高层公共住

① 雷蒙德·A. 莫尔、罗杰·比尔斯《美国城市的塑造》(Raymond A. Mohl and Roger Biles, *The Making of Urban America*) 罗曼和利特尔菲尔德出版社2012年版,第343—448页。

② 《1937年住房法》第1条款(Sec. 1, *United States Housing Act of 1937*, P. L. 75-412), 1937年9月1日,第888页。

③ 尼古拉斯·D. 布鲁姆、弗里茨·昂巴克、劳伦斯·J. 威尔编《公共住房迷思: 看法、现实与社会政策》第34页。

④ 美国公共住房管理与住房金融局《关于住房与住房需求、优劣住房的经济社会成本以及谁为公共住房买单的参考文献与原始资料》(Public Housing Administration, and Housing and Home Finance Agency, *Reference and Source Material on: I. Housing and housing needs. II. Economic and social costs of good and bad housing. III. Who Pays for Public Housing*) 华盛顿1949年版,第6页。

⑤ 《1949年住房法》第305(a)条款(Sec. 305. (a), *Housing Act of 1949*, P. L. 81-171), 1949年7月15日,第428页。

⑥ 爱德华·G. 戈茨《新政废墟: 种族、经济公平和公共住房政策》(Edward G. Goetz, *New Deal Ruins: Race, Economic Justice, and Public Housing Policy*) 康奈尔大学出版社2013年版,第43页。

⑦ 大卫·戈德菲尔德编《美国城市史百科全书》(David Goldfield, ed., *Encyclopedia of American Urban History*) 第1卷, 塞奇出版社2007年版,第615页。

房计划迅速、集中提升城市住房供应量的效力。然而不到二十年,该社区的贫困集中、种族隔离、帮派暴力等问题持续发酵。据报道,仅1969年一年,社区内就发生了10起谋杀案、14起强奸案和129起暴力袭击。^①美国城市与区域规划史协会前主席约瑟夫·希斯克特曾评价道,“对城市史学者而言,普鲁伊特-艾戈社区是煤矿中的金丝雀,昭示其后几十年间高层公共住房项目一波又一波的失败”,高层规划打破了原来生机勃勃住宅区内的有机联系,会“产生犯罪、恐惧、贫困与绝望的病态环境”。^②对此,美国城市史学者纷纷发声进行批判。詹姆斯·贝利发表文章《失败的案例》,批评该社区建筑设计不宜居,“根本没有什么景观美化”。^③李·瑞恩沃特的文章《普鲁伊特-艾戈的教训》,从社会学角度尖锐指责该社区“昭示着遍及全国的公共住房错在何处,充斥着犯罪和恶意侵犯”,还折射出“黑人大规模迁徙与城市化中其家庭生活的瓦解”。^④简·雅各布斯在《美国大城市死与生》一书中极为犀利地批评美国战后城市规划与重建理论,这其中就包括现代主义规划理论。^⑤

20世纪六七十年代,越来越多的高层公共住房社区步普鲁伊特-艾戈社区后尘。城市史学者从芝加哥的罗伯特·泰勒之家、卡布里尼-格林社区、亨利·霍纳之家、巴尔的摩的拉法耶特庭院、费城的米尔克里克与剑桥广场等更多衰败个案上得出相近的结论。他们认为,高层现代主义的公共住房存在如下弊端。其一,建筑规划不适应美国国情,安全方面的隐患同样不容忽视。凯瑟琳·鲍尔在《公共住房沉闷的僵局》一文中指出,“即便是在纽约,民意测验也显示大部分租户希望入住平房”,而非高层住房。^⑥70年代,奥斯卡·纽曼和查尔斯·A.詹克斯等人从建筑学角度批评高层公共住房超级封闭的住房模式,缺乏保障安全需要的、贴近地面的有效监控,提倡建筑物要有更多的入口、更低层的结构,而非塔楼一样的公寓。^⑦其二,政策设计存在漏洞。尤金·J.米汉和小威廉·摩尔的研究认为,高层公共住房计划挑选租户的规定会导致“贫困人口集中”^⑧,以至于在社区中“你会觉得窒

① 肯哈特·尼特《普鲁伊特-艾戈的一线希望》(Ken Hartnett, “Glimmer of Hope Visible for Pruitt-Igoe”),《迦太基报》(Carthage Press)1970年4月29日。

② 约瑟夫·希斯克特《规划笔记:普鲁伊特-艾戈与对公共住房的批评》(Joseph Heathcott, “Planning Note: Pruitt-Igoe and the Critique of Public Housing”),《美国城市规划协会会刊》(Journal of the American Planning Association)第78卷,2012年第4期,第450页。

③ 詹姆斯·贝利《失败的案例》(James Bailey, “The Case History of a Failure”),《建筑论坛》(Architectural Forum),1965年12月,第22—25页。

④ 李·瑞恩沃特《普鲁伊特-艾戈的教训》(Lee Rainwater, “The lessons of Pruitt-Igoe”),《公共利益》(Public Interest),1996年夏季刊,第116—126页。

⑤ 简·雅各布斯《美国大城市的死与生》(Jane Jacobs, *The Death and Life of Great American Cities*),兰登书屋1961年版,第21—25页。

⑥ 凯瑟琳·鲍尔《公共住房沉闷的僵局》(Catherine Bauer, “The Dreary Deadlock of Public Housing”),J.保罗·米切尔编《联邦住房政策与计划:过去与现在》(J. Paul Mitchell, ed., *Federal Housing Policy and Programs: Past and Present*),城市政策研究中心出版社1985年版,第279页。

⑦ 奥斯卡·纽曼《防御空间:通过城市设计预防犯罪》(Oscar Newman, *Defensible Space: Crime Prevention through Urban Design*),麦克米兰1973年版;彼得·布莱克《形式遵循惨败:为何现代建筑无用》(Peter Blake, *Form Follows Fiasco: Why Modern Architecture Hasn't Worked*),利特尔和布朗出版社1977年版;查尔斯·A.詹克斯《后现代建筑语言》(Charles A. Jencks, *The Language of Post-modern Architecture*),里佐利出版社1977年版。

⑧ 小威廉·摩尔《立体隔都区:城市项目中的日常生活》(William Moore, Jr., *Vertical Ghetto: Everyday Life in an Urban Project*),兰登书屋1969年版;尤金·J.米汉《联邦决策的质量:公共住房程序性失败》(Eugene J. Meehan, *The Quality of Federal Policymaking: Programmed Failure in Public Housing*),密苏里大学出版社1979年版。

息 因为到处都是人”^①。在约翰·鲍曼看来,“贫困集中与社会隔离就决定了泰勒之家的命运”。^② 苏德赫·文卡特赫指出,公共住房中贫困的高度集中是联邦城市政策对种族隔离行为持广泛容忍的态度造成的。^③ 其三,运营管理不佳,住房管理机构难辞其咎。70年代初,李·瑞恩沃特发现,尽管绝大多数居民都认为自己现在居住的公寓比之前的家要好,但他们不喜欢大型项目,正如一位居民解释得那样,“尽管官员们试图清除贫民窟,但他们做得很有限。他们在出租公共住房内部做到了这一点,却忽视了公寓外部的管理”。^④ 芝加哥市住房管理局被认为是管理机构中问题最多的一个。阿莱克斯·科特勒维茨在《这里没有儿童:两个男孩在另一个美国长大的故事》一书中提到,该市一位刚上任的房管员在视察亨利·霍纳之家时,看到地下室堆满生锈的旧家具,腐烂的老鼠、猫及其他动物的尸体,物品上爬满的蟑螂和跳蚤等,感叹“15年来,人们就这样生活,而芝加哥住房管理局才刚刚发现这些问题”。^⑤

综合这些研究,美国城市史学界逐步形成了这样一种叙事模式,即由于高层公共住房在建筑规划、政策设计和运营管理等方面都存在问题,所以在战后短短几十年间就由盛转衰,其注定是要失败的。20世纪60年代以来,美国联邦政府关于城市与住房政策的报告明显附和了城市史学界批评的声音,指责公共住房是不适合美国的、“反社会”的,并把责任归咎于支持高层建设的建筑师们。^⑥ 1973年,圣路易斯市爆破拆除普鲁伊特-艾戈社区,这成为全美高层公共住房计划退潮的一个显著标志。一年后,《1974年住房法》叫停了高层公共住房建设。显然,无论就六七十年代城市史研究公共住房叙事的形成,还是其对之后联邦城市政策的影响而言,都是基于普鲁伊特-艾戈社区等高层公共住房个案研究出发的。

二、以偏概全的“公共住房彻底失败论”

20世纪80年代以来,美国城市史学界关于高层公共住房案例的否定性叙事被扩展至对相关政策的整体批判上,升级为不同版本的“公共住房彻底失败论”。引发这一叙事演变的原因极为复杂。

① 小威廉·摩尔《立体隔都区:城市项目中的日常生活》,第27页。

② 约翰·F. 鲍曼《引言:对贫民窟永恒的战争》(John F. Bauman, “Introduction: The Eternal War on the Slums”) 约翰·F. 鲍曼、罗杰·比尔斯、克里斯汀·M. 西尔维安编《从廉价公寓到泰勒之家小区:探究20世纪美国城市住房政策》(John F. Bauman, Roger Biles and Kristin M. Szylvian, eds., *From Tenements to the Taylor Homes: In Search of an Urban Housing Policy in Twentieth-Century America*) 宾夕法尼亚大学出版社2000年版,第3页。

③ 苏德赫·A. 文卡特赫《美国项目:一个现代贫民窟的兴衰》(Sudhir A. Venkatesh, *American Project: The Rise and Fall of a Modern Ghetto*) 哈佛大学出版社2000年版,第IX页。

④ 李·瑞恩沃特《隔都墙后:联邦贫民窟里的黑人家庭》(Lee Rainwater, *Behind Ghetto Walls: Black Families in a Federal Slum*) ,阿尔丁出版社1971年版,第12页。

⑤ 阿莱克斯·科特勒维茨《这里没有儿童:两个男孩在另一个美国长大的故事》(Alex Kotlowitz, *There Are No Children Here: The Story of Two Boys Growing Up in the Other America*) 双日出版社1991年版,第241页。

⑥ 典型报告包括《建造美国城市——全国城市问题委员会报告》(*Building the American City: Report of the National Commission on Urban Problems*) 美国政府印刷局1968年版;乔治·舒尔莫尔合伙公司编《全国城市问题委员会调查报告:棚屋之外——中低收入住房的社会问题》(George Schermer Associates, ed., *National Commission on Urban Problems, More than Shelter: Social Needs in Low and Moderate-Income Housing*) 美国政府印刷局1968年版;伊丽莎白·伍德《美丽的开始,失败的教训:美国公共住房五十年》(Elizabeth Wood, *The Beautiful Beginnings, The Failure to Learn: Fifty Years of Public Housing in America*) 全国住房管理中心1982年版。

就联邦层面而言,联邦城市政策逐渐式微。这一政策肇始于20世纪30年代罗斯福新政时期,在60年代“伟大社会”时期发展壮大,但自1968年尼克松总统上台后明显收缩。70年代中期以后,保守主义势力上升,越战和经济滞胀使得联邦财力受限,城市在美国政治中的影响力减弱。在此背景下,美国联邦政府出台了《1974年住房法》,停止高层公共住房建设,同时推出一项“第8条款计划”,试图通过提供房租补贴来保证计划住户租用私人房产,以减少对新公共住房项目的依赖。80年代以后,美国政府颁布的住房法基本都延续了《1974年住房法》的规定,到20世纪末则明令禁止地方公共住房管理机构利用任何联邦拨款或运营资金建设新公共住房房产。^①就地方层面而言,市政府无力维持公共住房的正常运营。这一时期美国大量城市面临如下问题:在人口数量上,郊区人口超过城市人口,纽约、芝加哥、底特律等市人口流失接近甚至超过20%;在种族构成上,以白人为主的郊区和以黑人为主的中心城市格局基本定型;在城市管理上,中心城市税基严重受损,财力萎缩,公共服务负担不断加重。到1970年,前12大城市人口占全国人口12%,医疗和社会福利开支却占到全国总量的40%。^②就社会层面而言,高层公共住房衰败引发的负面印象持续发酵。社会舆论纷纷指责公共住房带给城市的不过是种族隔离、贫困人口集中、黑人家庭瓦解、犯罪飙升以及一堆冷冰冰的建筑。“9岁女孩遭绑架、性侵、中毒,被弃于卡布里尼-格林社区内等死”,“31岁男子死于亨利·霍纳之家的帮派火并”,^③此类新闻报道引发了广泛的民众焦虑。虽然这些问题并非公共住房社区独有,私人租房区里也有很多,但八九十年代大量的媒体、影视、文学作品都将矛头指向公共住房,卡布里尼-格林甚至成为1992年一部恐怖片的取景地。^④在这种情况下,美国城市史学界开始从不同角度批判本国的公共住房政策。

其一,公共住房政策整体就不适合美国国情。格温德琳·赖特在1981年出版的《筑梦:美国住房的社会史》一书中指出,“美国首次由联邦政府斥资、为穷人提供公共住房项目的诞生,实属万不得已”,这种联邦“干预滥觞于20世纪30年代,从一开始就是孤注一掷的理想政策”,保守派从一开始就抨击“公共住房会侵蚀诸如个人尊严、自给自足之类的高尚品德”,它与美国人崇尚且珍视私有、独户及核心家庭的住宅理念完全对立。^⑤伊丽莎白·伍德的《美丽的开始,失败的教训:美国公共住房政策五十年》提及另外三种抵制公共住房政策的因素,包括政府介入住房领域被视为向社会主义迈进,建筑业认为他们能够在没有政府介入的情况下解决全国住房问题,一些地方政府担忧联邦住房供应会侵占其自治权。^⑥玛丽·K. 尼诺进一步指出,即便参与了联邦公共住房项目的地方政府也试图给“公共住房贴上一个污名的标签,把它宣扬为偏离主流市场的住房类型……公共住房不仅在

① 麦琪·麦卡蒂《公共住房介绍》(Maggie McCarty, *Introduction to Public Housing*),《国会研究服务局报告》(Congressional Research Service Report) 2014年1月3日,第6—8页。

② 肯尼思·T. 杰克逊《马唐草边疆:美国郊区化》(Kenneth T. Jackson, *The Crabgrass Frontier: The Suburbanization of the United States*),牛津大学出版社1985年版,第22页。

③ 《芝加哥先驱论坛报》(Chicago Tribune) 1997年1月10日、4月14日。

④ 约瑟夫·希斯克特《公共住房的特殊历程:20世纪美国政策、规划与大都市》(Joseph Heathcott, “The Strange Career of Public Housing: Policy, Planning, and the American Metropolis in the Twentieth Century”),《美国城市规划协会会刊》第78卷,2012年第4期,第370页。

⑤ 格温德琳·赖特《筑梦:美国住房的社会史》(Gwendolyn Wright, *Building the Dream: A Social History of Housing in America*),麻省理工学院出版社1981年版,第218、220—221页。

⑥ 伊丽莎白·伍德《美丽的开始,失败的教训:美国公共住房五十年》,第1—118页。

所在社区没有吸引力,其巨大的、单调的、被削减成本的建筑形式也削弱了大众的支持”。^①长期致力于公共住房个案研究的霍华德·哈索克称这一政策是耗费“美国万亿美元住房错误”。^②

其二,公共住房政策从立法之初就决定了其失败的结局。蕾切尔·布莱德、盖尔·拉弗德和丹尼尔·罗杰斯等学者在述及美国首部公共住房法《1937年住房法》时都认为,该法是对保守派与房地产利益集团妥协和让步的产物,这就极大限制了公共住房政策的实施效果。^③在城市史学者的分析中,这些妥协条款涉及公共住房的设计建设、管理运营和相关社会问题等多个环节。具体表现在:质量标准明显较差^④;运营修缮成本由租户租金负担的政策设计存在漏洞,因为一旦租户收入降低或蓄意拖欠租金都会影响公共住房的正常运营;^⑤集中的居住模式会加深种族隔离等社会问题,公共住房社区很难摆脱沦为新一轮贫民窟或隔都区(Ghetto,即少数族裔聚居区)的命运。^⑥

其三,公共住房政策的发展误入歧途。相当一部分学者认为,公共住房失败是“因为立法方面的短视、官僚机构的阴谋以及建筑设计上的狂妄而好心办坏事。如果没有来自保守派利益集团的不断攻击,地方当局程序上的管理不善,或者建筑师与规划师受柯布西耶理念影响的狂妄,公共住房应该能够兴旺发展”。^⑦蒂莫西·L. 麦克唐纳尔等学者对比公共住房建设的前后发展认为,“早期公共住房魅力是如此之大,以至于没多少人愿意买房了”,^⑧相比之下二战后的公共住房工程质量明显越来越差。D. 布拉德富·亨特的《灾难蓝图:芝加哥公共住房的解体》是美国城市史学界关于芝加哥公共住房史的经典著作,该书发现“早期公共住房居民对他们的新社区充满爱意,‘天堂’这个词在采访中被反复提及……排队候选的家庭很多,迁入的为能逃离城市贫民窟并入住配有现代设施、多卧室及带有租金补贴的公寓感到庆幸……但到80年代,芝加哥大型的公共住房计划都功能失调了。贫困、非洲裔、女性户主家庭到处都是,这些住房被孩子疏于看管、随机暴力、社会混乱等骇人听闻的问题所包围。电梯、阁楼、供暖系统、垃圾处理等基本配置不时失灵,毒品交易犯罪团伙控制了多处项

① 玛丽·K. 尼诺《打破僵局:将住房与城市发展纳入美国未来的主流》(Mary K. Nenno, *Ending the Stalemate: Moving Housing and Urban Development into the Mainstream of America's Future*) 美国大学出版社1996年版,第104—106页。

② 霍华德·哈索克《美国亿万美元的住房错误:美国住房政策的失败》(Howard Husock, *America's Trillion-Dollar Housing Mistake: The Failure of American Housing Policy*) 伊凡·R. 迪出版社2003年版。

③ 蕾切尔·布莱德《再建低收入住房政策》(Rachel Bratt, *Rebuilding a Low-income Housing Policy*) 天普大学出版社1989年版,第56—60页;盖尔·拉弗德《美国现代住房:新政时期的政策努力》(Gail Radford, *Modern Housing for America: Policy Struggles in the New Deal Era*) 芝加哥大学出版社1996年版,第189—191页;丹尼尔·罗杰斯《大西洋的跨越:进步时代的社会政治》(Daniel Rodgers, *Atlantic Crossings: Social Politics in a Progressing Age*) 哈佛大学出版社1998年版,第461—479页。

④ 盖尔·拉弗德《美国现代住房:新政时期的政策努力》,第191页。

⑤ 格雷戈瑞·A. 拜恩、凯文·戴与詹姆斯·斯托克兰《盘点公共住房》(Gregory A. Byrne, Kevin Day and James Stockland, *Taking Stock of Public Housing*),《向公共住房管理局主任协会提交的未公开文件》(Unpublished Paper Presented to the Public Housing Authority Directors Association) 2003年9月25日,第4页;阿列克斯·F. 施瓦兹《美国住房政策》(Alex F. Schwartz, *Housing Policy in the United States*) 劳特利奇出版社2015年版,第176—177页。

⑥ 阿诺德·R. 赫希《形成第二代隔都区:1940—1960年芝加哥的种族和住房》(Arnold R. Hirsch, *Making the Second Ghetto: Race and Housing in Chicago, 1940 - 1960*) 芝加哥大学出版社1998年版;尤金·J. 米汉《联邦决策的质量:公共住房程序性失败》;乔尔·施瓦兹《纽约方法:罗伯特·摩西、城市自由主义者与内城再开发》(Joel Schwartz, *The New York Approach: Robert Moses, Urban Liberals, and Redevelopment of the Inner City*) 俄亥俄州立大学出版社1993年版。

⑦ 约瑟夫·希斯克特《公共住房的特殊历程:20世纪美国政策、规划与大都市》,第371页。

⑧ 蒂莫西·L. 麦克唐纳尔《瓦格纳住房法:立法过程的个案研究》(Timothy L. McDonnell, *The Wagner Housing Act: A Case Study of the Legislative Process*) 洛约拉大学出版社1957年版,第189页。

目社区”。^①阿莱克斯·科特勒维茨、苏珊·J.波普金、尼尔·韦伯斯代尔等学者也先后论证了毒品、犯罪、暴力及警力不足等对公共住房的腐蚀作用,^②如芝加哥卡布里尼-格林社区就在这些因素的影响下,在短短几年内由意大利裔、爱尔兰裔、波多黎各裔和黑人等多族裔入住的高层公共住房社区演变为完全隔离的贫困黑人区。^③

从“高层公共住房失败论”到“公共住房彻底失败论”,意味着美国城市史学界不仅否定了问题涌现的高层公共住房,也把其他类型的公共住房纳入否定性叙事中去。20世纪末,美国的公共住房总量约为140万套,主要由四种基本类型构成。除了高层公共住房(占比27%),还有三种低层类型,包括花园公寓(32%)、独栋或联排公寓(25%)和低层无电梯公寓(16%)。^④正如巴里·卡林沃思和罗杰·W.凯夫斯在《美国城市规划:政策、问题与过程》中所提到的,因为“一些公共住房项目出现的管理不善、严重的质量问题等,使得公共住房在人们眼中成了犯罪猖獗、毒品横行、危险和腐朽之地的代名词,而这种印象一旦形成就难以磨灭”。^⑤为此,1989年美国国会成立“全国严重衰败公共住房工作委员会”,对全美公共住房衰败情况进行调查,并在此基础上启动了1992年的“希望六号”计划,拆除全国范围内严重衰败的大型公共住房旧区,重建更有吸引力的小型混合收入社区,在一定程度上改善公共住房社区隔离、犯罪和不良公共服务等问题。^⑥

三、走向反思的“公共住房迷思说”

不论是“高层公共住房失败论”还是升级版的“公共住房彻底失败论”,两种否定性叙事都存在“以偏概全”的问题。正如阿列克斯·施瓦兹在其著作《美国住房政策》中指出的那样,“作为最老、也是迄今为止最大的住房补助项目,公共住房在大众心里留下了很多形象,其中绝大多数都是负面的,如极度贫穷的住户、丑陋的建筑,无人管理的公共场地,高犯罪率等。虽然这些评价在某些地区是真实的,但是,这样的形象并没有真正代表公共住房的现状。”^⑦其一,“公共住房彻底失败论”在政策实践中经不起推敲。从美国全国范围看,20世纪80年代以来,圣路易斯、芝加哥等城市开始拆除衰败的公共住房社区,到90年代“希望六号”计划在全国范围内加快拆除更新的进程。不过,具体到地方

① D.布拉德富·亨特《灾难蓝图:芝加哥公共住房的解体》(D. Bradford Hunt, *Blueprint for Disaster: The Unraveling of Chicago Public Housing*),芝加哥大学出版社2009年版,第3—5页。

② 阿莱克斯·科特勒维茨《这里没有儿童:两个男孩在另一个美国长大的故事》;苏珊·J.波普金《潜在的冲突:芝加哥公共住房的犯罪和悲剧》(Susan J. Popkin, *The Hidden War: Crime and Tragedy of Public Housing in Chicago*),罗格斯大学出版社2000年版;尼尔·韦伯斯代尔《管理穷人:从奴隶种植园到公共住房》(Neil Websdale, *Policing the Poor: From Slave Plantation to Public Housing*),东北大学出版社2001年版。

③ 安·D.基廷《芝加哥的街区与郊区》(Ann D. Keating, *Chicago Neighborhoods and Suburbs*),芝加哥大学出版社2008年版,第120页。

④ 约翰·阿特拉斯、彼得·德赖尔《公共住房:出了什么问题?》(John Atlas, Peter Dreier, “Public Housing: What Went Wrong?”),《庇护之力》(*Shelterforce*)第74卷,1996年9/10月,第4—5页。

⑤ 巴里·卡林沃思、罗杰·W.凯夫斯《美国城市规划:政策、问题与过程》(Barry Cullingworth, Roger W. Caves, *Planning in the USA: Policies, Issues and Processes*),劳特利奇出版社1997年版,第178页。

⑥ 亨利·G.西斯内罗斯、劳拉·恩达尔编《从绝望到希望:希望六号与美国城市公共住房的新承诺》(Henry G. Cisneros, Lora Engdahl, eds., *From Despair to Hope, Hope VI and the New Promise of Public Housing in America's Cities*),布鲁金斯学会出版社2009年版,第24页。

⑦ 阿列克斯·F.施瓦兹《美国住房政策》,第163页。

层面,不同城市对公共住房去留的选择是迥然相异的。在孟菲斯、亚特兰大、芝加哥、新奥尔良、巴尔的摩等城市拆除全部或大部分公共住房的同时,纽约、菲尼克斯与圣保罗等城市却拒绝了大规模的拆迁计划,到21世纪初这些城市公共住房房产也基本未流失。^①其二,“高层公共住房失败论”在现实面前遭到质疑。这方面最典型的反证就是纽约市住房管理局。作为美国最大的公共住房管理机构,其所辖公共住房占全美总量的10%,为超过40万居民运营2600栋现代主义高层公共住房塔楼,2012年空置率仅为0.6%。^②其三,自70年代中期以来,在两种“失败论”影响下实施的公共住房停建和拆除计划,使得城市低收入保障住房供应不足的难题再次凸显。90年代许多城市“申请入住公共住房的家庭要排号等待好几年”,“在等待过程中,巴尔的摩一位36岁的母亲终日忧心自己要与3个孩子露宿街头”。^③在这种情况下,2000年以来,美国城市史学界开始反思此前的公共住房历史叙事,并提出了崭新的“公共住房迷思说”。

一些美国城市史学者开始总结公共住房“失败论”的内容与问题,代表作为《公共住房迷思:看法、现实与社会政策》一书。该书由劳伦斯·J. 威尔、尼古拉斯·D. 布鲁姆、弗里茨·昂巴克等一批长期专注于公共住房研究的城市史学者合作撰写。^④与此同时,越来越多城市史学者开始分析公共住房“失败论”的不合理性。大卫·麦登在《公共住房的五个迷思》一文中将公共住房领域存在的“迷思”归结为五个方面并进行了批驳。其一,“失败论”认为“其居民都想逃离”公共住房,实际上“想要搬入公共住房的人远远多于想要搬离的,美国超过三千个公共住房管理机构几乎各个都有排队轮候的名单”。其二,“失败论”认为公共住房系统“正在崩溃”,事实上至今“大多数的公共住房状况良好。85%以上住房单元达到或超过联邦标准,40%以上的公共住房运营秩序井然”。其三,“失败论”认为公共住房“帮助了错误的人”,其实“公共住房既非有钱人获取免费住房的骗局,公共住房的居民也非外星人。公共住房为劳工家庭、老年人、残疾人或其他市场不能也不愿意服务的人提供了重要的房源。尤其是在如纽约、旧金山、华盛顿那样成本高、快速绅士化的城市,公共住房能够保障经济和社会的多样性”。其四,“失败论”认为高层公共住房“不宜居”,实际情况是“某些地方某一时期高层公共住房犯罪率高于私有住房,而其他地方和时期公共住房犯罪率则更低”。其五,“失败论”认为公共住房是“政府官僚自上而下强加推行的”,而“美国住房运动的历史表明,公共住房不只是官僚的产物,也是来自不同时代住房维权者的要求……朗达·威廉姆斯的研究表明公共住房为民众提供了政治参与和维权的渠道,领头的往往是少数族裔女性。今天的公共住房部门不是自上而下强加的结果,而是住房维权者和强权部门为了自己的目标斗争博弈的结果”。^⑤

针对“高层公共住房失败论”,美国城市史学者从不同角度提出质疑。有的依据成功个案进行反驳,代表人物为尼古拉斯·D. 布鲁姆。他在《借鉴纽约》、《可行的公共住房:20世纪的纽约》、《纽约经济适用房:改变城市的人、地方与政策》等论著中从三个层面诘问。一,如果说11层高的普鲁伊特-艾戈社区与16层高的泰勒之家因其设计而失败,那么30层高的纽约市马球场塔楼区运营情况

① 爱德华·G. 戈茨《新政废墟:种族、经济公平和公共住房政策》,第48页。

② 尼古拉斯·D. 布鲁姆《借鉴纽约:美国的另类高层公共住房模式》(Nicholas D. Bloom, “Learning From New York: America’s Alternative High-Rise Public Housing Model”),《美国城市规划协会会刊》第78卷,2012年第4期,第418页。

③ 《巴尔的摩太阳报》(The Sun)1991年12月22日。

④ 尼古拉斯·D. 布鲁姆、弗里茨·昂巴克、劳伦斯·J. 威尔编《公共住房迷思:看法、现实与社会政策》,第1、21—28页。

⑤ 大卫·麦登《公共住房的五个迷思》(David Madden, “Five Myths about Public Housing”),《华盛顿邮报》(The Washington Post)2015年9月11日。

何以良好?二,如果说住房管理机构管理运营失误导致高层公共住房注定失败,那么纽约市住房管理局的长期稳定运营又作何解释?三,如果说芝加哥、圣路易斯、洛杉矶等大城市普遍经历过一场高层公共住房的兴衰历程,那么整个纽约市自1934年至今维持一个庞大的劳工阶级高层公共住房体系的成功经验,是否可以指出一条更公平和可持续发展的城市未来之路?在布鲁姆看来,纽约市高层公共住房成功运营的经验在城市史学界公共与保障性住房政策的讨论中常常被边缘化,这是导致公共住房政策史被简化的因素之一。^①有的学者提出,针对贫困家庭的高层公共住房项目必须改造,为何针对老年人的高层住房项目却能维持下来?20世纪七八十年代高层公共住房存在的犯罪与故意破坏行为,与低层公共住房社区居民所遭遇的相同问题有何实质不同?^②当然,这些质疑基本是利用反例来说明高层公共住房否定性叙事的不合理性。在近年来美国城市史学界对高层公共住房否定性叙事的反思中,除了极少数成果提及二战后美国城市化及城市政策层面的宏观因素外,^③多数反思研究依然延续了偏重个案研究的传统。^④

针对“公共住房彻底失败论”,美国城市史学者尝试从宏观总体史的多重路径进行反思。其一,从更为宏观的政治、社会及文化视角重新审视对公共住房的否定性叙事。约瑟夫·希斯克特在《公共住房的特殊历程》一文中指出,“大多数研究都是力图从公共住房项目的特定政策、设计、人口或者环境内部寻找界定衰败的原因”,涉及“政策设计、建筑规划、种族歧视、贫困集中、犯罪与其他社会问题,所有这些都非常重要,但它们单独地甚至合在一起都不足以解释公共住房的整体表现”;要形成对公共住房历史准确而深入的解读,应注意到“公共住房的命运与其周围城市的发展密切相关”,必须“切实考虑更广泛的政治、社会与文化因素”。^⑤其二,将对公共住房“迷思”复杂性的解读追本溯源至公共住房理论形成之初。劳伦斯·J. 威尔等学者认为,“围绕着公共住房的迷思带有强烈的说教成分,植根于乌托邦的渊源与阻碍理性分析的政治偏见”。他们尝试推出“新住房研究,尽力尝试绕开讨论乌托邦的遗憾,也试图避开深挖自由派对抗保守派的归纳论证,保守派并未停止所有的公共住房;自由派也不是总能挽救或者彻底捍卫它;租户也并非单纯的受害者或者恶棍;而种族主义只是导致公共住房承诺未能兑现的众多因素之一”;在认识到这些复杂性之后,尝试还原“上一代(学者)漏掉的真实且有趣的历史”。^⑥其三,从全球史的视角讨论公共住房政策的可行性,思考美国

① 尼古拉斯·D. 布鲁姆《借鉴纽约:美国的另类高层公共住房模式》,第418—431页《高层公共住房难以管理》(“High-rise Public Housing is Unmanageable”),尼古拉斯·D. 布鲁姆、弗里茨·昂巴克、劳伦斯·J. 威尔编《公共住房迷思:看法、现实与社会政策》,第91页;尼古拉斯·D. 布鲁姆《可行的公共住房:20世纪的纽约》(Nicholas Dagen Bloom, *Public Housing That Worked: New York in the Twentieth Century*) 宾夕法尼亚大学出版社2009年版;尼古拉斯·D. 布鲁姆、马修·戈登·拉斯纳《纽约经济适用房:改变城市的人、地方与政策》(Nicholas D. Bloom and Matthew Gordon Lasner, *Affordable Housing in New York: The People, Place, and Policies That Transformed a City*) 普林斯顿大学出版社2015年版。

② 约瑟夫·希斯克特《规划笔记:普鲁伊特—艾戈与对公共住房的批评》,第450页。

③ 约瑟夫·希斯克特《公共住房是孤立的》(Joseph Heathcott, “Public Housing Stands Alone”),尼古拉斯·D. 布鲁姆、弗里茨·昂巴克、劳伦斯·J. 威尔编《公共住房迷思:看法、现实与社会政策》,第31—46页。

④ 苏德赫·文卡特赫《美国项目:一个现代贫民窟的兴衰》;安德里亚·S. 威尔逊《从项目中脱身:对罗伯特·泰勒之家的青少年再安置经历的考察》(Andrea S. Wilson, *Gettin' Out of the Projects: An Examination of the Relocation Experiences of Adolescents Formerly Residing in the Robert Taylor Homes*) 博卡拉顿2008年版;亚历山大·冯·霍夫曼《他们缘何建普鲁伊特—艾戈》(Alexander von Hoffman, “Why They built Pruitt-Igoe”) 约翰·F. 鲍曼、罗杰·比尔斯、克里斯汀·M. 西尔维安编《从廉价公寓到泰勒之家小区:探究20世纪美国城市住房政策》,第180—205页。

⑤ 约瑟夫·希斯克特《公共住房的特殊历程:20世纪美国政策、规划与大都市》,第360—375页。

⑥ 尼古拉斯·D. 布鲁姆、弗里茨·昂巴克、劳伦斯·J. 威尔编《公共住房迷思:看法、现实与社会政策》,第6—7页。

城市史学界对该政策的误读。爱德华·格莱泽等不少学者尝试从比较城市史学路径思考,解读缘何“全世界那么多人长期居住在高层公寓中而感觉舒适”,为何“北欧、新加坡、香港……都建立起了管理尚好的公共住房制度”,以及“其他国家的公共住房制度如何做到有效庇护成千上万低收入租户”等情况。^①

与此同时,有两个问题需要注意。一是“迷思说”对“失败论”的反思,绝非简单地用“一个进步的叙述来代替一个式微的叙述”,或是“用一个成功的故事替换一个失败的故事”。^②事实上,即便是同样持“迷思说”的城市史学者之间对公共住房成功与否的分歧仍然存在。例如,1992年“全国严重衰败公共住房工作委员会”向美国国会提交的报告认为,全美公共住房中“6%为严重衰败……这相当于约8.6万套。剩余约94%的房产并没有陷入困境,因此公共住房继续作为许多低收入家庭重要的租房房源存在”。^③用爱德华·G. 戈茨在《新政废墟:种族、经济公平和公共住房政策》一书中的话来说,这是公共住房掩盖在“响亮的失败”声音里“静悄悄的成功”。^④而劳伦斯·J. 威尔在《拯救公共住房:三个公共社区半个世纪的挣扎》中批评报告中所言严重衰败的8.6万套少报了,因为这一数据主要是“基于硬件设施衰败计算所得,缺失了对居民社会经济方面‘严重困难’的考虑”。^⑤二是反思也不意味着美国城市史学界否定个案研究的方法及其合理成果。无论是早期对普鲁伊特-艾戈社区、泰勒之家等衰败个案的考察,还是近年来对纽约公共住房等成功案例的研究,美国城市史学公共住房的个案研究已经深入到建筑设计、空间规划、运营管理、居住人群、种族构成等各个微观层面,为理解二战后美国高层公共住房的兴衰史提供了许多有价值的认识,而且对微观问题的探讨是宏观研究的基础。

结 语

综上所述,美国城市史研究公共住房的三种主要叙事模式之间有其内在的逻辑关系。“公共住房彻底失败论”是“高层公共住房失败论”从研究衰败个案被错误扩展至公共住房政策总体解释上的一个结果。“公共住房迷思说”的提出,既是美国城市史学对此前的否定性叙事模式偏重衰败个案、以偏概全问题的深刻反思,也是其利用个案研究与总体史研究的互补优势、探索更全面、多元化的公共住房叙事模式的新尝试。在这种全新的探索下,美国城市史学界的公共住房研究不再是简单的政策史考察,而是纵览该政策起源、发展、嬗变、互动以及各类问题的总体史研究;不仅是单纯的就事论事,而且是以公共住房为中心更广泛的社会史考察;也不再是不同城市或者不同公共住房社区

① 爱德华·格莱泽《城市的胜利》(Edward Glaeser, *Triumph of the City*) 企鹅出版社2011年版;南希·H. 郭《房主的世界:美国的权力与住房援助的政治》(Nancy H. Kwak, *A World of Homeowners: American Power and the Politics of Housing Aid*) 芝加哥大学出版社2015年版。

② 约瑟夫·希斯克特《公共住房的特殊历程:20世纪美国政策、规划与大都市》,第360页。

③ 美国全国严重衰败公共住房工作委员会《全国委员会关于严重衰败公共住房的最终报告:呈递国会与住房与城市发展部部长的报告》(National Commission on Severely Distressed Public Housing, *The Final Report of the National Commission on Severely Distressed Public Housing: A report to the Congress and the Secretary of Housing and Urban Development*) 华盛顿1992年版,第2页。

④ 爱德华·G. 戈茨《新政废墟:种族、经济公平和公共住房政策》,第24页。

⑤ 劳伦斯·J. 威尔《挽救公共住房:三个公共社区半个世纪的挣扎》(Lawrence J. Vale, *Reclaiming Public Housing: A Half Century of Struggle in Three Public Neighborhoods*) 哈佛大学出版社2002年版,第5页。

个案的简单汇总,而是围绕公共住房更系统、更深入的城市史探讨;甚至不再仅仅局限在美国史的框架内,还引入跨国史的研究方法,毕竟早期欧洲住房改革理论的传播、两次世界大战及冷战等重要国际影响因素都不容忽视。

需要指出的是,即便在“迷思说”兴起的新世纪,“失败论”依然有着广泛的影响力。它不仅使公共住房在美国被广泛称为“联邦贫民窟”、“第二代隔都区”、“犯罪猖獗、毒品横行、危险和腐朽之地的代名词”以及“万亿美元的住房错误”,更在西方国家助推了“政府从房屋直接供应者这个角色脱离”的趋势。20世纪,公共住房曾作为世界许多国家应对城市化和解决城市住房问题的常见措施,而千禧年来临的时候,远离公共住房、“选择性的拆迁、鼓励混合型的住房产权结构和提高补贴”成为大多数西方国家住房政策的主旋律。^①2010年,美国公共住房政策迎来了新的拐点——联邦政府《租赁援助保存、强化与转化法》(*the Preservation, Enhancement and Transformation of Rental Assistance Act*)制定并实施。该法明确表示,1973—2009年超过二十万套公共住房房产的流失已经造成了大量城市低收入者无家可归的新困局。^②所以,如何保存与补充全美公共住房将成为未来美国联邦政策的重点。在此背景下,从“失败论”到“迷思说”的演变,不仅有助于美国人重新评价公共住房政策的历史作用,调整今后联邦政府的城市低收入住房政策,更有助于其他国家深入认识公共住房政策与政府住房干预理论,探索应对世界城市化进程中难以避免的城镇外来移民、新就业者及无居所家庭等城市住房保障难题的有效途径。

[本文作者李莉,厦门大学人文学院历史系副教授。]

(责任编辑:杜娟)

① 陈杰、马克·斯蒂芬斯、满燕云编《公共住房的未来:东西方的现状与趋势》(Jie Chen, Mark Stephens, Yanyun Man, eds., *The Future of Public Housing: Ongoing Trends in the East and the West*) 斯普林格出版社2013年版,第v页。

② 詹姆斯·德菲利皮斯编《奥巴马时期的城市政策》(James DeFilippis, ed., *Urban Policy in the Time of Obama*) 明尼苏达大学出版社2016年版,第100页。

advocated and defended the thorough freedom of religion , but used the separation from the Church of England and the separation of the Church from the State as dual ‘protection’ . Besides , ‘liberty of conscience’ remained as the ‘bottom line’ of Williams’ thought and activity and was fulfilled through his practice in the colony of Rhode Island. This indicates that Roger Williams was a firm and outright representative of Puritan ‘separatist’ .

Xia Jiguo and Wang Jiujiu , *From ‘Gothic Myth’ to ‘Convivencia’ : The Transformation of the Narrative Mode of the Medieval Spanish History*

Based on the development and transformation of the narrative mode of the medieval Spanish history studies from a long-term perspective , two opposite historical viewpoints concerning medieval Spain have existed between the Spanish and other Western scholars from the Middle Ages to the present. The one viewpoint believes that the medieval Spanish history has been made up by Christians’ persistent efforts of expelling Muslims and Jews , which is known as the history of ‘*la restauración de España*’ . This is summarized as ‘Gothic myth’ by the later scholars. The other emphasizes the co-existence , communication and inter-dependence among the Iberian Muslims , Jews and Christians , which is called ‘convivencia’ by Américo Castro. This perspective is more objective than the former. In the present , the global connection grows bigger and stronger , and the problem of co-existence among different cultural groups , especially different religious groups , attracts more and more attention. Accordingly , the second viewpoint has already emerged as the mainstream of the medieval Spanish history studies , which plays a decisive role in ‘the Polemic of the Spanish History’ in the mid-20th century.

Li Li , *The Evolution of the Narrative Pattern of the American Public Housing Study: From ‘Failure Theory’ to ‘Myth Theory’*

The public housing has particularly attracted attentions since the emergence of the study of the American urban history in the 1960s. The narrative pattern of the research went through three major transitions thereafter. In the 1960s – 70s , the study on failure cases formed on the basis of ‘doomed failure theory of high-rise public housing’ . In the 1980s , this negative narrative spread to the whole research field of public housing policies , which accordingly lead to the appearance of ‘complete failure theory of public housing’ . Many scholars proposed the ‘myth theory of public housing’ since 2000 and argued that the previous studies excessively focused on the failure cases and the two failure theories cannot cover the overall development of public housing policies. The transition indicates that the study of American urban history has gradually broken away from the misconception of overgeneralization

caused by the particular stress on the case study and started a new phase by combining the case study with the study of total history. This has academic and practical significance for the theoretical and institutional innovation of the urban housing security worldwide.

Liu Hebo ,*The New Frontier: The Origin ,Content and Significance of the Study of the Cold War Environmental History*

The environmental history of the Cold War is a new research field on the basis of the practical issues which were caused by the impact of the U. S. -Soviet conflict on the environment , as well as the academic background of the development of the study of military environmental history. It is also the result of the research diversion and intersection of the studies of the Cold War history and the environmental history. In term of the subject attribute ,the study of the Cold War environmental history is a unique branch of above two research fields. It inherits the research methods of trans-national borders and interaction from the study of military environmental history ,and also absorbs the method of documentary analysis which is emphasized by the study of the Cold War history. As far as the content is concerned , the existing researches mainly focus on the environmental evolution of the national defense construction by countries during the Cold War , the intensive relations among wars , environment and regional situation ,the environmental problems arising from the economic development and its subsequent impact of the People's Republic of China and the Soviet Union ,and the connection among technology promotion , environment and geopolitics in the third world. It is a new trend for the study of the Cold War environmental history to carry out transnational studies , emphasize the interaction between environmental issues and the Cold War situation , and conduct the research of the Cold War history with the help of exploiting archives and documents. However , some questions still exist. For example , the data exploring is insufficient enough , and the status and the role of the environment in the Cold War are excessively elevated. Therefore , it is necessary to strengthen the collection and collation of the original data and investigate the commonness and individuality of the research objects to further deepen the study of the Cold War environmental history.